

Gewerkschaften in der Demokratie

Schroeder, Wolfgang

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schroeder, W. (2018). Gewerkschaften in der Demokratie. *Forschungsjournal Soziale Bewegungen*, 31(1-2), 282-289.
<https://doi.org/10.1515/fjsb-2018-0031>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Schroeder, Wolfgang

Article — Published Version

Gewerkschaften in der Demokratie

Forschungsjournal Soziale Bewegungen

Provided in Cooperation with:
WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Schroeder, Wolfgang (2018) : Gewerkschaften in der Demokratie, Forschungsjournal Soziale Bewegungen, ISSN 2365-9890, De Gruyter, Berlin, Vol. 31, Iss. 1-2, pp. 282-289,
<http://dx.doi.org/10.1515/fjsb-2018-0031>

This Version is available at:
<http://hdl.handle.net/10419/225979>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Gewerkschaften in der Demokratie

Wolfgang Schroeder

In Zeiten, in denen rechtspopulistische Bewegungen an Zulauf gewinnen und Erfolge feiern, wird vielfach von einer Bewährungsprobe für die Demokratie gesprochen. Diese Entwicklung macht auch nicht vor den Gewerkschaften halt, was sich zum Beispiel im Wahlverhalten von Gewerkschaftsmitgliedern niederschlägt. Bei der Bundestagswahl 2017 lag der Anteil der AfD-Wähler unter den Gewerkschaftsmitgliedern mit etwa 15 Prozent deutlich über dem Anteil von 12,6 Prozent in der gesamten Bevölkerung (DGB 2017). Auch bei den 2018 durchgeführten Betriebsratswahlen treten vereinzelt AfD-nahe Betriebsräte, „oppositionelle“ Gewerkschafter und der rechte Arbeitnehmerflügel der AfD auf, um mit Kampagnen – etwa unter dem Slogan „Patrioten schützen Arbeitsplätze“ – Betriebsratsmandate zu erringen. Da sich Gewerkschaften selbst als Bastionen der Demokratie begreifen, die vor allem die sozialen Dimensionen in der Demokratie in starkem Maße positiv beeinflussen wollen, ist es wichtig zu wissen, wie es um ihre Kraft in der Demokratie bestellt ist.

Die Akzeptanz der Demokratie als politischer Ordnung ergibt sich aus dem Zusammenspiel von spezifischen Beteiligungs- und Legitimationsprozessen (Input) sowie erwünschten Ergebnissen (Output und Outcome). Zu Beiden leisten Gewerkschaften ihren Beitrag, der rückblickend mehrheitlich positiv bewertet wird, jedoch situativ durchaus sehr umkämpft war. Letzteres war vor allem dann der Fall, wenn Gewerkschaften hartnäckig ihre tarifpolitischen Ziele verfolgten oder sich mit Vehemenz gegen staatliche Kürzungsprogramme engagierten. In den Output und Outcome-Bereich gehören insbesondere gewerkschaftliche Aktivitäten in der Lohn- und

Tarifpolitik, zum Input-Bereich ihr Engagement in den betrieblichen sowie unternehmerischen Mitbestimmungs- und politischen Selbstverwaltungsinstitutionen des Sozialstaates. Sie verstehen sich sowohl als Akteur für eine lebendige Demokratie im Sinne sozialer Rechte und Leistungen wie auch als konfliktorientierte Gestaltungsmacht, um die negativen Seiten des Kapitalismus zu begrenzen.

Auch wenn die Gewerkschaften in den exportorientierten und in den binnenmarktorientierten Sektoren immer weniger Gemeinsamkeiten haben, gelang es ihnen – vermittelt über ihren Dachverband –, eine gemeinsame Einfluss- und Repräsentationskultur aufrecht zu erhalten. Ihr wesentlicher Verdienst liegt darin, dass sie die sozialen Rechte in Wirtschaft, Gesellschaft und Staat nachhaltig einfordern. Zugleich sehen sie sich nicht nur im Verteilungskonflikt mit den Arbeitgebern, mit restriktiven Zugangs- und Leistungspositionen des Staates, sondern teilweise auch im Konflikt mit neuen sozialen Bewegungen, die ein anderes Produktions-, Wachstums- und Gesellschaftsmodell einfordern. Letzteres bezieht sich gegenwärtig vor allem auf die Politikfelder der Wachstums-, Energie- und Industriepolitik.

Gegenwärtig stehen sowohl die Demokratie als auch die Gewerkschaften – wie es etwa in der Mitgliederkrise sowie in der Konkurrenz zwischen den DGB-Gewerkschaften und den Spartengewerkschaften deutlich wird – vor Herausforderungen, deren Beantwortung mit dazu beitragen wird, welche zukünftige Rolle die DGB-Gewerkschaften für die politische, soziale und wirtschaftliche Akzeptanz des demokratischen Systems spielen können. In diesem Beitrag wird die These vertreten, dass der Schlüssel für die zukünftige Durchsetzungs-

stärke der DGB-Gewerkschaften darin besteht, ob und wie es ihnen gelingt, eine responsive, beteiligungs- und konfliktorientierte Politik weiter zu entwickeln, die von den Beschäftigten als anschlussfähig für ihre Arbeits- und Lebenslagen gesehen wird.

1 | Demokratie in der Wirtschaft

Am Anfang der Gewerkschaftsgeschichte steht die Einsicht, dass organisatorische Fragen politische Fragen sind. Denn die Organisationsstruktur entscheidet mit darüber, wie Akzeptanz und Performanz der gewerkschaftlichen Politik ausfallen können. Der Aufbau parteiübergreifender Einheits- und autonomer Industriegewerkschaften, die nach 1945 an die Stelle der von etwa 1870 bis 1933 bestehenden Richtungsgewerkschaften traten, war in diesem Sinne die wichtigste gewerkschaftspolitische Strukturstreitscheidung der Nachkriegszeit. Es war das „Gebot der Stunde“, parteiunabhängig zu agieren und als einheitlicher Counterpart gegenüber Arbeitgebern und Politik aufzutreten.

Neben der Etablierung des Modells der parteipolitisch unabhängigen Gewerkschaft war die umfassende, inklusive Solidaritätsstruktur („ein Betrieb – eine Gewerkschaft“; Schönhoven 2014: 70) die zweite wichtige neue Grundorientierung. Und drittens bildeten sich mit dem dualen System aus überbetrieblicher Tarifautonomie und betrieblicher sowie unternehmerischer Mitbestimmung die Hauptarenen der Konfliktregelung heraus, die bis heute Spezifika des deutschen Gewerkschaftsmodells sind (Müller-Jentsch 2017).

Da Gewerkschaften im Kapitalismus durch innere und äußere Solidaritätspolitik soziale Rechte und individuelle Beteiligungs- und Entfaltungsmöglichkeiten einfordern, haben sie von Anfang an eine Idee von Demokratie in der Wirtschaft, die durchaus zeitbedingt unterschiedlich akzentuiert sein kann. Stets geht es jedoch darum, die wirtschaftliche Alleinständigkeit des Eigentümers/Managers einzuschränken und die politische Demokratie durch die wirtschaftliche und soziale Demokratie zu ergänzen (Naphtali 1966: 16 ff.). Auch wenn

das alte Konzept der Wirtschaftsdemokratie für die Gewerkschaften keine tragende Rolle mehr spielt, sind Politiken für Demokratie in der Wirtschaft weiter präsent und wichtig. Denn die Idee des Bürgerstatus darf nicht nur in Staat und Gesellschaft, sondern muss auch im Arbeitsleben eine eigene Ausdrucksform finden.

Dies kann nicht nur durch die kollektiven Gremien der Mitbestimmung erfolgen, sondern bedarf auch verbesserter individueller Beteiligungsformen. Mit der Startprogrammierung, die die DGB-Gewerkschaften in das politische und ökonomische System der Bundesrepublik integriert, resultiert eine zweifache politische Ambivalenz: Erstens sind sie ein Teil des deutschen Kapitalismus, seiner wachstums- und produktivitätssteigernden Institutionen, nicht zuletzt durch die Tarifpolitik und die Mitbestimmung, und zugleich verstehen sie sich als dessen Kritiker und Begrenzer. Die zweite Ambivalenz bezieht sich auf die Rolle der Individuen: Einerseits sehen sich die DGB-Gewerkschaften als Anwalt der Individuen und ihrer Interessen; andererseits sind ihre beteiligungsorientierten Regelungsvorstellungen nach wie vor primär auf die kollektive Mitbestimmung und Beteiligung ausgerichtet.

Die betriebliche und überbetriebliche Mitbestimmung gehörte von Beginn an zu den zentralen gewerkschaftlichen Forderungen. Während für die Gewerkschaften Mitbestimmung zur Metapher für die gleichberechtigte Teilhabe von Arbeit und Kapital wurde, war diese für die Kapitalseite bestenfalls ein symbolisches Zeichen, um divergierende Interessen gesellschaftlich zu befrieden. Wenn über Mitbestimmung gesprochen wird, ist nach Wirkungsgrad bzw. Intensität sowie zwischen gleichberechtigter Mitbestimmung, Beteiligung, Mitwirkung und Mitsprache zu unterscheiden. Neben dem Wirkungsgrad der Beteiligung kann auch zwischen den Mitbestimmungsebenen unterschieden werden: Eine überbetriebliche Einflussnahme im Sinne einer qualifizierten Mitbestimmung lässt sich insbesondere in den Selbstverwaltungsorganen der Sozialversicherungen und bei der Bundesanstalt

für Arbeit beobachten. Die überbetriebliche Mitbestimmung, die Unternehmensmitbestimmung, existiert in verschieden weitreichenden Formen, und zwar von der paritätischen Mitbestimmung, wie sie 1951 für den Bereich der Montanindustrie festgelegt wurde, über die unterparitätische Mitbestimmung von 1952/1976 bis zur Drittelbeteiligung (500 bis 2.000 Beschäftigte).

Die dritte Ebene der Mitbestimmung, die betriebliche, fixiert im Betriebsverfassungsgesetz, kann heute als die bedeutendste Form der institutionalisierten Mitbestimmung angesehen werden. Während Betriebsräte in den meisten Feldern – vor allem in wirtschaftlichen Fragen – lediglich Informations-, Anhörungs- und Beratungsrechte wahrnehmen können, räumt der Gesetzgeber dem Betriebsrat in sozialen Angelegenheiten (etwa Entlohnungsgrundsätze, Arbeitszeiten, Pausen, Einstellungen etc.) weitergehende Mitbestimmungsrechte ein (Müller-Jentsch 2017).

In Deutschland engagieren sich gegenwärtig etwa 180.000 Betriebsräte in den demokratisch legitimierten Interessenvertretungen (DBG 2018). Auffallend ist, dass die Wahlbeteiligung in den letzten 40 Jahren mit rund 80 Prozent relativ stabil geblieben ist. Das gleiche gilt auch für die Zugehörigkeit der gewählten Mandatsträger zu einer DGB-Gewerkschaft, die mit etwa 75 Prozent relativ stabil geblieben ist. Der Frauenanteil hat sich von etwa 15 Prozent auf fast 30 Prozent nahezu verdoppelt, womit er allerdings weiterhin auf einem sehr niedrigen Niveau verharrt. Der Anteil von Frauen in den Betriebsräten liegt noch unter dem ohnehin sehr niedrigen Organisationsniveau von Frauen in den DGB-Gewerkschaften, das seit Anfang der 1990er-Jahre bei rund 33 Prozent stagniert. Die Feminisierung der Arbeitswelt kommt in den Gewerkschaften und Betriebsräten bisher nicht an.

2 | Politik – demokratische Gesellschaft und Gewerkschaften

Welche hohe Bedeutung die DGB-Gewerkschaften selbst ihrer aktiven Rolle in der De-

mokratie zuschreiben, kann man daran sehen, dass sie dies in ihrer Satzung verankert haben:

„(...) die Verteidigung der freiheitlich-demokratischen Grundordnung, der einzelnen Grundrechte und der Unabhängigkeit der Gewerkschaftsbewegung sowie der Tarifautonomie einschließlich der Wahrnehmung des Widerstandsrechts (Artikel 20 Absatz 4 Grundgesetz) (...)“ (DGB 2014: 5).

Die deutsche Gesellschaft ist im Kern eine Arbeitnehmergesellschaft, in der nahezu 90 Prozent der Erwerbstätigen von Löhnen, Gehältern und gesellschaftlichen Transfer- und Unterstützungsleistungen abhängig sind. Die Gewerkschaften verstehen sich als Repräsentanten der Arbeitnehmer gegenüber Arbeitgebern und dem politischen System. Um diesem Anspruch gerecht werden zu können, benötigen sie neben aktiven und passiven Mitgliedern starke Institutionen und hinreichendes gesellschaftliches Vertrauen, das sich auf den richtigen Themen und Forderungen – gepaart mit einer politischen Durchsetzungsperspektive – gründet. Dass seit dem Beginn der 2000er-Jahre bis etwa 2010 ein rückläufiges Vertrauen in die Gewerkschaften festzustellen war, ist auch auf ihre damals geschwächte Handlungsfähigkeit zurückzuführen. Demgegenüber ist ein Vertrauensanstieg zum Ende der 2000er-Jahre zu beobachten, der maßgeblich durch ihre offensive Politik im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise gefördert wurde. Durch innere Reformen, die den sich verändernden Interessen der Beschäftigten sensibler begegneten, wurde diese Entwicklung begünstigt.

Interessante Rückschlüsse auf die Handlungsmöglichkeiten der Gewerkschaften lassen sich allerdings nicht nur aus dem Zustand des Vertrauensverhältnisses zwischen Mitgliedern und Gewerkschaften ziehen. Darüber hinaus sind auch die politischen Präferenzen der Mitglieder für eine zielorientierte Interessensvertretung essentiell. Dabei haben die Funktionäre der DGB-Gewerkschaften angesichts der politischen Heterogenität eine erhebliche Integrationsleistung zu erbringen.

Die im DGB zusammengeschlossenen Gewerkschaften sind in ihrem Funktionärskörper im linken gesellschaftlichen Spektrum einzuordnen: Unabhängig von konkreten Parteizugehörigkeiten reichen die Sympathien vom linken Flügel der CDU über DIE GRÜNEN und die SPD bis hin zur Linkspartei. Die Positionen der Funktionäre bewegen sich damit mehrheitlich eher links von den durchschnittlichen Mitgliederpositionen, die wesentlich vielfältiger ausfallen und durchaus in den rechten Bereich hineinragen.

Daraus resultiert ein zumindest latentes Spannungsverhältnis zwischen einem Teil der Mitglieder und der normativen politischen Ausrichtung der Gewerkschaften. Die Erhebung der Forschungsgruppe Wahlen für die Bundestagswahl 2017 zeigt, dass die AfD unter den Gewerkschaftlern mit 15 Prozent die drittstärkste Kraft nach SPD (29 Prozent) und CDU (24 Prozent) war (DGB 2017). Darüber hinaus wählten 12 Prozent der Gewerkschaftsmitglieder die LINKE, 8 Prozent die GRÜNEN und 7 Prozent die FDP (ebd.). Eine Differenzierung nach Berufsgruppen ergibt, dass 19 Prozent der Arbeiter, 14 Prozent der Angestellten und 10 Prozent der Beamten für die AfD votierten (ebd.). Die Diversität der Parteisympathien veranschaulicht, wie herausfordernd es ist, trotz parteipolitischer Differenzen handlungs- und durchsetzungsfähig zu sein. Im Zeitverlauf hat diese Heterogenität mit dazu beigetragen, dass Prozesse der Entkopplung zwischen den DGB-Gewerkschaften und der SPD forciert wurden.

3 | Neue Teiligungsorientierung

Mitglieder wurden von den Gewerkschaften über Jahrzehnte eher stiefmütterlich behandelt. Schließlich ging es um die Rechte einer Klasse, die primär durch kollektive Rechte, Institutionen und Güter befriedet werden sollten. Bereits im Kaiserreich etablierten sich die Gewerkschaften als bürokratische und professionalisierte Massenintegrationsorganisationen. Trotz dieser hierarchisch-bürokratischen Organisationsstruktur bestanden von Anfang

an einzelne Elemente direkter Demokratie, wie sie etwa im Falle von Urabstimmungen bei Streiks und Tarifabschlüssen zum Einsatz kommen. Auffallend ist, dass Instrumente, die auf eine direkte Ansprache und Aktivierung der einzelnen Mitglieder abzielen, in den letzten 15 Jahren an Bedeutung gewonnen haben. Dazu zählt, dass Gewerkschaften sich durch regelmäßige eigene empirische Erhebungen stärker an den Präferenzen der Mitglieder – aber auch der Nichtmitglieder – orientieren. Einerseits um ihre Forderungen teiligungsorientiert zu legitimieren, andererseits um die Beteiligung und Identifikation der Mitglieder mit ihrer Organisation zu erhöhen.

Ein Wehrmutstropfen besteht sicherlich darin, dass diese Initiativen in jüngster Zeit zwar an Bedeutung gewonnen haben, gleichwohl sind sie eher noch sporadisch angelegt und somit keinesfalls im Bereich der institutionellen Routine verankert. Da sich die Unternehmen seit einigen Jahren selbst verstärkt teiligungsorientiert aufstellen, um die Beschäftigten als Innovationsmotoren zu gewinnen, sind die Gewerkschaften auf dieser Ebene herausgefordert, eigene Konzepte zu entwickeln.

All dies zeigt, dass der Weg zu einem neuen Mischungsverhältnis zwischen repräsentativer Demokratie und direkter Beteiligungsgewerkschaft noch ein weiter ist. Mit ihrem 1996 in Dresden verabschiedeten Grundsatzprogramm zeigen die DGB-Gewerkschaften allerdings, dass sie grundsätzlich ein Sensorium für sich wandelnde gesellschaftliche Ansprüche besitzen, etwa wenn sie Mitbestimmung als Weg zu mehr Selbstentfaltung und Selbstverwirklichung bei der Arbeit benennen (1996: 13, 20), wenn sie mehr direkte Demokratie fordern (ebd.: 26) oder wenn sie einen fairen marktwirtschaftlichen Wettbewerb zu akzeptieren bereit sind, dem jedoch gesellschaftlich zu erarbeitende Qualitätsstandards zugrunde liegen sollten (ebd.: 22). Auch die Förderung von Eigeninitiativen zur Selbsthilfe sowie die Verbreiterung von individuellen Entscheidungsspielräumen und Wahlmöglichkeiten verstehen die Gewerkschaften als wesentlich (ebd.: 25).

Eng mit der Teiligungsorientierung ver-

bunden sind neue Formen der gewerkschaftlichen Mitgliederrekrutierung, wie etwa Organizing und eine offensivere Kampagnenarbeit („Besser statt billiger“; „Lidl-Kampagne“, „Tarifaktiv“ etc.). Der rudimentäre Aufbau eines eigenen Politikfeldes, das die Mitgliederpolitik ins Zentrum der gewerkschaftlichen Aktivitäten rückt und dieses damit auf eine Stufe mit der Tarif- und Betriebspolitik stellt, könnte als Basis für eine andere institutionelle Aufstellung der Gewerkschaften dienen. Um die Bedeutung der Mitgliederpolitik zu klären, die als eigenes Politikfeld neben der Tarifpolitik besteht, sei zunächst ein Blick auf die Tarifpolitik als Kerntätigkeit der Gewerkschaften gerichtet.

4 | Tarifpolitik und Staat

Gewerkschaften fassen unter dem Begriff „Tarifpolitik“ die Einsicht zusammen, dass Tarifverträge politische Instrumentarien sind (Kädtler 2014). Das dahinter liegende Verständnis wird beispielsweise in einer Entschließung der IG Metall aus dem Jahre 1977 deutlich: „Im politischen Raum können wir unsere Forderungen nur indirekt über die Parteien durchsetzen. Mit der Tarifpolitik verfügen wir über ein Mittel, gewerkschaftliche Forderungen direkt in die Realität umzusetzen“ (ebd.). Die aus dem Grundgesetz (GG Art. 9 (3)) abgeleitete Tarifautonomie begründet das Recht von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, Arbeits- und Einkommensbedingungen in freien Tarifverhandlungen kollektiv zu regeln. Dazu werden *Einkommenstarifverträge* (konkrete Lohnsätze); *Lohn- und Gehaltsrahmentarifverträge* (Lohn- und Gehaltsgruppeneinteilungen) und *Manteltarifverträge* (Arbeitszeit, Urlaub, Kündigungsfristen, Mehrarbeitszuschläge etc.) eingesetzt (Kädtler 2014: 429).

Der Staat ist für die Gewerkschaften ein zentraler Ansprechpartner zur Realisierung der eigenen Forderungen, wobei die Palette der Anliegen deutlich über die Kerntätigkeit des Sozialstaats hinausreicht: Betriebliche Mitbestimmung, Gleichstellung von Männern und Frauen, sozialer Wohnungsbau, Investitionen in Bildung und Forschung, Förderung beschäf-

tigungswirksamer Technologien sowie eine sozialökologische Steuerreform und die Sicherung einer kernkraftfreien Energieversorgung. Im heute noch geltenden DGB-Grundsatzprogramm von 1996 fordern die Gewerkschaften vom Staat (1996: 6, 23), ein Recht auf Arbeit zu verwirklichen, eine aktive Beschäftigungspolitik zu betreiben, gleichwertige Lebensbedingungen und -chancen sowie ein Mehr an Lebensqualität herzustellen (1996: 6 ff.).

Im Zentrum der deutschen Tarifpolitik stand bis in die 1980er-Jahre der sogenannte Flächentarifvertrag. Dessen Bedeutung für die Regulierung der Arbeitsbedingungen in der Bundesrepublik bestand darin, dass es eine geringe Spreizung der Löhne gab und eine kontinuierliche kollektive Reduzierung der Wochenarbeitszeit. Seit den 1980er-Jahren ist ein kontinuierlicher Rückgang der Beschäftigten zu beobachten, die in Betrieben arbeiten (1996 und 2016), in denen ein Flächentarifvertrag vorliegt. Zudem haben sich die Tarifverträge in ihrer Struktur derart verändert, dass nunmehr die konditionierte Möglichkeit einer betrieblichen Abweichung gegeben ist, womit es zu einer deutlichen Zunahme der Lohnspreizung sowie einem Anstieg der Arbeitszeit gekommen ist (Greef 2017).

Zugleich hat die Tarifpolitik neue Inhalte, Ziele und Leistungsangebote integriert beziehungsweise in ihren Themenkatalog aufgenommen. Zu erwähnen sind Arbeitszeitkonten, Beschäftigungssicherung, Altersteilzeit, Qualifikation oder Vereinbarkeitsregelungen. An dieser Aufzählung wird deutlich, dass einerseits traditionelle Elemente der Lohn- und Leistungspolitik an veränderte gesellschaftliche Anforderungen angepasst werden und andererseits neue bislang sozialstaatlich geregelte Aufgaben in die Tarifpolitik Einzug halten. Letzteres verweist darauf, dass die reine Einkommens- und Verteilungspolitik als Zentrum der Tarifpolitik im Laufe der Zeit zunehmend relativiert wurde, womit zugleich die lohnpolitische Kernfunktion des Tarifvertrages belastet wird. Andererseits bieten diese neuen Themenfelder Chancen, um mittels Tarifpolitik einen Beitrag zur Sozialpolitik zu leisten. Seit einiger

Zeit zeigt sich nicht nur eine thematische Öffnung der Tarifverträge, sondern es werden auch individuelle Wahlmöglichkeiten für die Arbeitnehmer deutlich (bspw. IG Metall oder EVG). Sie können individuell wählen, ob sie bspw. einen Teil des Lohnanstiegs in einem erhöhten Entgelt oder in Form von mehr freier Zeit realisieren möchten.

Eine Niederlage war es für die Gewerkschaften, dass seit dem 1. Januar 2015 im unteren Segment des Arbeitsmarktes an Stelle der Tarifparteien der Staat Mindestentgelte festlegt. Das zunehmende Erfordernis eines Mindestlohns resultierte aus einer sukzessiven Ausweitung des Niedriglohnssektors, was dazu führte, dass mittlerweile fast ein Viertel aller in Deutschland Beschäftigten diesem Sektor angehört. Diese dynamische Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt ließ die Plausibilität für die Durchsetzung eines allgemeinen Mindestlohns ansteigen. Bereits 1999 erhob die Gewerkschaft NGG erstmals diese Forderung, doch bis 2006 konnten sich die DGB-Gewerkschaften nicht auf ein einheitliches Vorgehen einigen. Vielmehr standen sich unterschiedliche Verständnisse von der Rolle

des Staates in der Tarifpolitik gegenüber: So lehnten es die Industriegewerkschaften (IG BCE, IG Metall) lange Zeit ab, dass der Staat als Ersatztarifpartei eingewechselt werden sollte, um die Definition von Mindestnormen zu bestimmen, während ver.di und NGG in ihren teilweise schwach organisierten Branchen vielfach gar nicht tariffähig waren und deshalb die Einmischung des Staates forderten.

Der Mindestlohn ist für den deutschen Sozialstaat ein neues Instrument, mit dem die staatliche Einflussnahme von der prozeduralen Ebene (Rahmengesetze) auf die substantielle Gestaltungsebene (direkte Festlegung) ausgedehnt wird. Die Regierung verstand den Mindestlohn als Teil des „Tarifautonomiestärkungsgesetzes“, womit deutlich gemacht werden sollte, dass die Tarifautonomie der Regelfall bleiben soll (Schroeder et al. 2017). Mit ihrem Engagement für den Mindestlohn – zur Regelung der zunehmenden Ungleichheit von Arbeitsbedingungen im veränderten Kapitalismus – haben die deutschen Gewerkschaften ihrem eigenen Verständnis nach eine Anbaustrategie (Mahoney/Thelen 2010: 16)

praktiziert. Der Kern besteht weiterhin in einer auf autonomer Tarifpolitik basierenden Regelung der Arbeitsbeziehungen. Damit bleibt die Dualität zwischen gewerkschaftlicher Autonomie und der Forderung nach staatlicher Intervention – wo sie nötig ist – gewahrt.

5 | Fazit

Die DGB-Gewerkschaften begreifen sich als Akteure einer lebendigen politischen Demokratie und als Zähler des Kapitalismus. In diesen beiden Feldern sind sie jedoch nicht unangefochten: Jenseits ihrer organischen Gegenspieler aus den Lagern des Konservatismus und Liberalismus sind sie in den letzten Dekaden auch durch die neuen sozialen Bewegungen, Spartengewerkschaften, den Rechtspopulismus und aus den Reihen der Sozialdemokratie unter Druck geraten.

Mit ihren Wurzeln in der reformistischen Arbeiterbewegung blicken die Gewerkschaften auf eine über 100 Jahre hinweg mehr oder weniger belastbare Beziehung zur Sozialdemokratie. Seit den 1980er-Jahren deutet sich aber ein Ende der privilegierten Partnerschaft zwischen Gewerkschaften und der SPD an. Während es auf der zentralstaatlichen Ebene immer wieder gelang, diese Verbindung politisch-funktional zu erneuern, gingen im betrieblichen und lokalen Raum Zustimmung und wechselseitige Verbundenheit verloren (vgl. Schroeder 2008).

Statt eines einzelnen natürlichen Partners suchen die DGB-Gewerkschaften heute eher themenbezogene Kooperationen und verschließen sich dabei nicht der Zusammenarbeit mit sozialen Bewegungen, Wohlfahrtsverbänden und Parteien jenseits der SPD. Demnach zeigen die Gewerkschaften langfristig eine breitere Offenheit und strategische Suche nach situativen Koalitionspartnern. Gewerkschaften brauchen die Unterstützung des politischen Systems, wie die Einführung des Mindestlohns zeigt, und sind bei einem fragmentierten Parteiensystem stärker denn je auf eine größere Offenheit und Anschlussfähigkeit gegenüber dem demokratischen Parteienspektrum angewiesen. Gleichzeitig bedürfen sie eigener Autorität,

Verpflichtungs- und Mobilisierungsfähigkeit.

Die Anpassungs- und Innovationsfähigkeit der Gewerkschaften ist sowohl hinsichtlich ihrer Aufgaben im digitalen Zeitalter als auch bezüglich ihrer Mitgliederentwicklung gefordert. Daher sind ihre Bemühungen zum Aufbau einer professionalisierten Mitgliederpolitik, ihre Beteiligungsorientierung und ihre neuen Aktivitäten zur Etablierung direktdemokratischer Elemente eine wichtige Basis, um ihre Rolle in der politischen und wirtschaftlichen Demokratie abzusichern und weiterzuentwickeln.

Prof. Dr. Wolfgang Schroeder, Politikwissenschaftler, Universität Kassel, Research Fellow am Wissenschaftszentrum Berlin (WZB), Staatssekretär a.D. Kontakt: wolfgang.schroeder@uni-kassel.de

Literatur

DGB 2014: Satzung des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Stand: Mai 2014. Online: <http://www.dgb.de/themen/++co++a0f65d80-05b8-11e4-bdf8-52540023ef1a> (eingesehen am 21.3.2018).

DGB 2017: Bundestagswahl 2017. So haben GewerkschafterInnen gewählt. Online: <http://www.dgb.de/themen/++co++1aca2e9e-a209-11e7-99c0-525400e5a74a> (eingesehen am 22.3.2018).

DGB 2018: Betriebsratswahl 2018. Wählen gehen! Betriebsräte kämpfen für Gute Arbeit – DGB und EVG eröffnen Betriebsratswahlen. Online: <http://www.dgb.de/presse/++co++2e7c2798-1ae1-11e8-87f1-52540088cada> (eingesehen am 23.3.2018).

Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3.5.2006: Mindestlohn-Beschluß spaltet die Gewerkschaften. Online: <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/arbeitsmarkt-mindestlohn-beschluss-spaltet-die-gewerkschaften-1332367.html> (eingesehen am 23.3.2018).

Greifenstein, Ralph/Kißler, Leo/Lange, Hendrik 2017: Trendreport Betriebsratswahlen 2014. Online: https://www.boeckler.de/pdf/p_study_hbs_350.pdf (eingesehen am 23.3.2018).

Greef, Samuel 2014: Gewerkschaften im Spiegel von Zahlen, Daten und Fakten. In: Schroeder, Wolfgang (Hg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland, 2. Aufl. Wiesbaden: Springer VS: 657-755.

Greef, Samuel 2017: Arbeitgeberverbände im Spiegel von Zahlen, Daten und Fakten. In: Schroeder, Wolfgang/Weßels, Bernhard (Hg.): Handbuch Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände in Deutschland. Wiesbaden: Springer VS: 673-715.

Kädler, Jürgen 2014: Tarifpolitik und tarifpolitisches System. In: Schroeder, Wolfgang (Hg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland. Wiesbaden: Springer VS: 425-464.

Mahoney, James/Thelen, Kathleen 2010: Explaining institutional change. Ambiguity, agency, and power. Cambridge: Cambridge University Press.

Müller-Jentsch, Walther 2017: Strukturwandel der industriellen Beziehungen ‚Industrial Citizenship‘ zwischen Markt und Regulierung. Wiesbaden: Springer VS.

Naphtali, Fritz 1966: Wirtschaftsdemokratie. Frankfurt am Main: Europäische Verlagsanstalt (Neudruck; Originalausgabe: Berlin: Verlags-Gesellschaft des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes 1928), [1928].

Schönhoven, Klaus 2014: Geschichte der deutschen Gewerkschaften: Phasen und Probleme. In: Schroeder, Wolfgang (Hg.): Handbuch Gewerkschaften in Deutschland. Wiesbaden: Springer VS: 57-83.

Schroeder, Wolfgang 2008: SPD und Gewerkschaften: Vom Wandel einer privilegierten Partnerschaft. In: WSI-Mitteilungen, 5: 231-237.

Schroeder, Wolfgang/Keudel, Dorothea 2008: Strategische Akteure in drei Welten. Die deutschen Gewerkschaften im Spiegel der neueren Forschung. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

Schroeder, Wolfgang/Futh, Sascha Kristin/Schulze, Michaela 2016: Der Weg zur Forderung nach einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn: Gewerkschaftliche Deutungs- und Präferenzkonflikte. In: Sack, Detlef/Strünck, Christoph (Hg.): Protest, Opposition und Spaltung in Interessengruppen: Ausdruck neuer Konfliktlinien oder schwindender Integrationskräfte. ZPol-Sonderband. Baden-Baden. DOI: 10.1007/s41358-016-0045-0.

Ver.di 2015: Satzung. ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft. Online: <https://www.verdi.de/++file++5073a207deb5011af9001810/download/ver.di-Satzung.pdf> (eingesehen am 21.3.2018).